

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XLIV.
Fasciculus 8.

JÓZSA ZOLTÁN

**A helyi önkormányzatok
lakásgazdálkodása Angliában**

Szeged, 1993

Edit

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum
Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae

JÓZSEF BALÁZS, ELEMÉR BALOGH, LAJOS BESENYEI, EMESE ÉGETŐ, JENŐ
KALTENBACH, IMRE MOLNÁR, FERENC NAGY, KÁROLY NAGY, PÉTER
PACZOLAY, BÉLA POKOL, JÓZSEF RUSZOLY, ISTVÁN SZENTPÉTERI, JÓZSEF
VERES

Redigit
KÁROLY TÓTH

Nota
Acta Jur. et Pol. Szeged

Kiadja

a szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BALÁZS JÓZSEF, BALOGH ELEMÉR, BESENYEI LAJOS, ÉGETŐ EMESE,
KALTENBACH JENŐ, MOLNÁR IMRE, NAGY FERENC, NAGY KÁROLY,
PACZOLAY PÉTER, POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF, SZENTPÉTERI ISTVÁN,
VERES JÓZSEF

Szerkeszti
TÓTH KÁROLY

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0324-6523

A helyi önkormányzat sajátosságai

Az angol önkormányzati rendszer gyökerei a XVIII. századot megelőző időszakig nyúlnak vissza. A helyi önkormányzatok története a folyton változó feltételekhez való alkalmazkodás folyamata, amelynek során mindvégig fennmaradtak azok az intézmények (pl. bizottságok), amelyek időtállóan bizonyultak, s a rendszer kiegészült, gazdagodott olyan új megoldásokkal, amelyek a fejlődést, a gazdasági, társadalmi politikai igényeket leghatékonyabban szolgálták (pl. housing tanácsadó szolgálatok).

A helyi önkormányzatok sajátos jellemzői a következők:

– A helyi önkormányzat (local government) választott testület. Ez a testület (council) hozza létre saját apparátusát különböző szakalkalmazottakkal (tanár, hivatalnok stb.), akik azonban nem tekinthetők az ún. civil service (közszolgálat) alkalmazottainak.

– A helyi önkormányzatok sokirányú feladatrendszert (multi-purpose) látnak el, melyek megvalósításának szervezeti formája és jellege szintén történeti fejlődés révén változott.

– Működési területük tipikusan a helyi szintre (local scale) korlátozódik (megye, kerület stb.).

– A helyi önkormányzatok struktúrája vagy kétszintű (megyei vagy regionális tanácsok és ún. nem nagyvárosi kerületi tanácsok), illetőleg egyszintű (London tanácsa és nagyvárosi tanácsok).

– A parlamentnek alárendelten tevékenykednek, ugyanakkor működésük során megfelelő függetlenséget élveznek.

– Fontos vonása a helyi önkormányzatoknak a helyi adórendszer, amely nem egyetlen forrása a helyi jövedelmeknek, de elősegíti a pénzügyi függetlenséget és a működésbeli rugalmasságot.

A helyi önkormányzat hatalmának alapjai

A helyi önkormányzatok számos funkcióval rendelkeznek: képviselik a lakosság elképzeléseit, érdekeit, eljárnak mint a központi kormányzat szándékainak megjelenítői, biztosítják a helyi szolgáltatásokat (local services), politikai érdekeket közvetítenek és tehermentesítik a központi adminisztrációt. Röviden, a helyi kormányzatnak *politikai* vagy *képviselési* (political) és *adminisztratív* vagy *végrehajtó* (executive) szerepeit lehet megkülönböztetni.

Lényeges eleme a helyi önkormányzatok működésének az ún. *ultra vires* elv meghatározó szerepe, amely a demokratizmus garanciája. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az önkormányzatok csak azt tehetik, amit a törvény kifejezetten megenged a számukra, azaz az előbbi keretek túllépése vagy megsértése esetén a bíróság eljár a tanács tagjai vagy hivatalnokai ellen. Mindez

azonban nem jelenti az önállóság merev korlátozását, mivel még parlamenti törvények esetén is van választási vagy diszkrecionális jogköre a helyi hatóságnak annak eldöntésében, hogy pl. bizonyos szolgáltatásokat biztosít-e, és ha igen, azt milyen formában teszi. Lehetőség van arra is, hogy helyi szinten szabályozzon életviszonyokat (pl. alkoholfogyasztás megtiltása közterületen, kutyák kitiltása a tengerpartról). Ilyenkor a helyi rendelet az illetékes miniszter által nyer megerősítést.

A relatív függetlenség jut kifejezésre a pénzügyi források felhasználásában, mivel a bevételek egy jelentős, egyre növekvő részét (ez pl. 1992-ben 32 % volt) a helyi viszonyok javára, hasznára lehet felhasználni.

Az elmúlt években számos vizsgálóbizottság hangsúlyozta az ultra vires elv restriktív jellegét, melyet azonban fokozatosan old és enyhít a helyi tanácsok növekvő önállósága, gyakorlati rugalmassága. Amint említésre került a helyi önkormányzatok működése a törvény által szabályozott. A parlament által alkotott jogszabályokon kívül a legfontosabb aktusok az ún. Public Act-ok, amelyek a leggyakoribb formái a törvénykezésnek. Néhány ezek közül kifejezetten a helyi önkormányzatokra vonatkozik (pl. Local Government Act, Local Government Services Act stb.).

Az előbbieken kívül meg kell említeni az ún. adoptív vagy enabling (felhatalmazó) normákat, amelyek esetén a helyi önkormányzat formálisan elfogad szabályokat és ezeket alkalmazza a gyakorlatban.

Ha a helyi önkormányzat túl kíván lépni a törvényi kereteken, ún. Private Bill-t kezdeményez a parlamentben, melynek elfogadása esetén működési területén speciális szabályokat fogadhat el.

Végezetül a helyi önkormányzat kívánságára a miniszter, felhatalmazás alapján ugyancsak feljogosíthatja a tanácsot illetékességi területén egyedi eljárásra vagy szabályozásra. Ez esetben is azonban a miniszter általában kikéri és rendszerint megkapja a parlament jóváhagyását.

A helyi önkormányzat funkciói

A helyi önkormányzatok funkcióját illetően mindenekelőtt azok sokrétűségét és gazdagságát kell kiemelni. Különösen igaz ez az európai országok önkormányzatainak funkcióihoz viszonyítva. Nem túlzás azt állítani, hogy a biztosított szolgáltatások a bölcsőtől a sírig (from the cradle to the grave) terjednek. Ugyanakkor azt is ki kell emelni, hogy a funkciók gazdagsága nem központi utasítások következménye, hanem sokkal inkább az alulról, organikusan, demokratikusan szerveződő és érdekeinek megfelelő intézményeket létrehozó közösségek kezdeményezésének eredménye. "However, it was a community response rather than an official response: private enterprise developed estates and provided water and gas, voluntary groups and

charities provided schools, housing and hospitals. Self-help and pressure groups urged the provision of parks and other cultural and social amenities."¹

A funkciók, ellátandó szolgáltatások elosztásánál meghatározó szerepet játszanak történelmi és tradicionális szempontok, valamint politikai megfontolások. Ugyanakkor az előbb említett tényezőkön kívül a modern, hatékony szervezeti működés két fő rendező elve dominál: a *működési hatékonyság* (operational efficiency) és a *költség gazdaságosság* (cost effectiveness) szempontja. Számos esetben a helyi önkormányzatok az ún. *osztott felelősség* elve alapján (shared responsibilities) látnak egyes funkciókat. Így létezik *concurrent provision*, amikor a különböző típusú önkormányzatok ugyanazt a szolgáltatást biztosítják pl.: parkolás, vagy *joint provision*, amikor több tanács alakít egy testületet vagy bizottságot egy feladat megvalósításáért. Ismeretes még az ún. *reserve, claimed and agency powers*, amely esetekben is az osztott felelősség sajátos megoldásai érvényesülnek.

A helyi önkormányzatok által ellátott funkciókat az 1. sz. tábla mutatja. Természetesen másfajta csoportosítása is elképzelhető a szolgáltatásoknak, figyelemmel arra, hogy az egyes szolgáltatások számos közös aspektussal rendelkeznek.

1. sz. tábla.

A helyi önkormányzat által biztosított szolgáltatások kategóriái

Védő	Környezeti	Személyi	Rekreációs	Kereskedelmi
Rendőrség	úthálózat	oktatás	sportolási lehetőségek	piacok
Tűzoltóság	környezeti egészség	pályaválasztás	múzeumok	fuvarozás
fogyasztó-védelem	szállítás	lakás	színházak	kiskereskedelem
állategészségügy	tervezés	szociális munka	táborhelyek	
engedélyezés	otthonok	segélyek étkeztetés		

Forrás: Tony Byrne: Local government in Britain. Penguin 1992.

¹ Tony Byrne: Local government in Britain 1992., 12. p.

A lakásgazdálkodás központi intézményei

A nemzeti lakásprogram a parlament felelőssége, melyet a Környezetvédelmi Minisztérium valósít meg és felügyel. A minisztérium felügyeli a helyi önkormányzatok lakásgazdálkodással kapcsolatos tevékenységét is. A minisztériumon belül létrehozták a Minister for Housing and Planning funkciót, amely kifejezetten a lakásviszonyok területén rendelkezik kompetenciával.

A minisztériumnak nyolc regionális hivatala van az országban, beleértve a londoni részleget is, amelyek az adott régió felelős szervei a housing területén.

Meg kell említeni a Housing Services Advisory Unit szervezetét, amely professzionális szakmai segítséget és tanácsadást lát el a regionális hivatalok számára.

1981-ig létezett a Housing Development Directorate, amely tervezési és kivitelezési kérdésekben volt illetékes, s amelynek szerepét a minisztérium egy részlege vette át.

A helyi housing szolgáltatások szervezete

A helyi önkormányzatok housing szolgáltatásait ellátó struktúrák kialakításánál *általános elvként* kerül figyelembevételre:

- az ellátandó terület sajátossága,
- az önkormányzat általános felépítésének kialakult sajátosságai,
- a pénzügyi erőforrások felhasználása során megszabott preferenciák,
- lakáspolitikai célok, egyéb önkormányzati célok.

Az önkormányzatok összetett bizottsági struktúráján belül a *lakásbizottság* felelős az összes vagy legtöbb housing funkció maradéktalan megvalósításáért. A housing bizottság delegálhatja funkcióinak egy részét pl. menedzsment, fejlesztés, fenntartás stb. *albizottságoknak* vagy *panel-oknak*, ahol fizetett alkalmazottak látják el a feladatokat.

A lakásellátás területén megvalósítandó szolgáltatások sokrétősége elengedhetetlenné teszi az egyes *feladatok delegálását* a bizottságok részére. Ugyanakkor ez azt is igényli, hogy a politika, adott esetben a lakáspolitikai formálói a megvalósítás folyamatában is — legyen ez pl. a lakások elosztása vagy bármely más kérdés — továbbra is megőrizték kompetenciájukat, tájékozottak, informáltak legyenek. A 2. sz. táblázat egy lakótelepi housing részleg lehetséges szervezeti felépítését mutatja be.

Lakótelepi housing team felépítése Westminster City Council, London

Személyzeti struktúra

housing menedzsment

működési menedzserek

housing hivatalnok

rangidős lakásmenedzserek

lakásmenedzserek

rangidős lakás asszisztens

rangidős technikai asszisztens

gondnok

szolgáltatási hivatalnok

lakás asszisztencia

technikai asszisztens

szolgáltatási asszisztencia

csoport támogató hivatalnok

Forrás: Westminster City Council, Pimlico Estate Office, London, 1992.

A helyi hatóságok lakáviszonyokkal kapcsolatos feladatai

A lakásgazdálkodással kapcsolatos funkció megjelenése a helyi önkormányzatoknál összefüggött azzal a körülménnyel, hogy a XIX. században megjelent a "counsil house" fogalma, mivel a helyi tanácsok építettek lakásokat, házakat a slummosodás következtében otthonatlanokká váltak számára. Ezt követően a helyi önkormányzatok domináns szerepe a lakáviszonyok alakításában gyakorlatilag 1980-ig egyértelmű volt, mivel az idők folyamán kialakult egy általános egyetértés abban a tekintetben, hogy ezek a legjobb gazdái a public sector lakáviszonyokkal összefüggő feladatainak (telekigénylés, építés, támogatások rendszerének a kidolgozása, lakáselosztás, bérbe gyűjtés stb.).

1979 után drámaian megváltozott a lakáviszonyok területén. Csökkentek a központi pénzügyi források, a lakáseladások száma emelkedett,

gyorsan romlott a lakásállomány állaga, növekedett az igény a kisebb alapterületű bérletek iránt stb. Ezeket a közvetlenül ható tényezőket más folyamatok is befolyásolták, mint például a társadalmi struktúra változása, a foglalkozási minták módosulása és nem utolsósorban a nemzeti lakáskonceptió átalakulása.

Egyre erősebben fogalmazódtak meg azok a nézetek, amelyek erősíteni kívánták a szabad piaci hatásokat a lakáviszonyok hagyományos önkormányzati területein is. Igény jelentkezett a bürokratikus, paternalisztikus szervezeteknek piacorientált struktúrákkal való felváltására, valamint az önfinanszírozó szolgáltatások közszférában való meghonosítása iránt is.

Az 1980-as évek elejére tehát megbomlott a korábban kialakult konszenzus, s a reform elengedhetetlenné vált.

Mindazonáltal erre az időszakra, 6,8 millióra emelkedett az önkormányzati lakások száma és példa nélküli volt Európában, hogy egy piacgazdaság ilyen arányú közösségi lakásállományt birtokoljon. A nyolcvanas évek közepére csökkent az önkormányzati lakásállomány nagysága az 1980-as "right to buy" törvénynek köszönhetően, s ettől az időszaktól kezdve fokozatosan mérséklődött a helyi önkormányzatok által felépített és átadott lakások száma. (Pl. 1975-ben 130.000 új lakás épült, míg 1985-ben mindössze 33.000.)

Mindazonáltal a hagyományos menedzsment funkciók — fenntartás, építés, karbantartás stb. ellátása — továbbra is a helyi housing részlegek kötelezettsége maradt. Ezek ismertetésére a későbbiekben részletesen kitérünk. Itt most csak annyit kívánunk kiemelni, hogy a helyi önkormányzatok housing menedzsmentje minden esetben az ellátandó funkciók függvényében változott, mint ahogy a housing szolgáltatásokat teljesítő szervezeti részlegek felépítése is ennek következménye.

A helyi önkormányzatok 1974-ben megvalósult átszervezésének köszönhetően az átfogó, minden részletére kiterjedő housing szolgáltatás a következő *főbb elemeket* kell, hogy tartalmazza:

- átfogó kép kialakítása a környék lakásszükségletéről (keresletről), a lakásállomány állapotának felbecsülése, egy tervezett stratégia kialakítása, amely mind a köz, mind pedig a magánszektor igényeinek megfelel,

- a megfelelő lakásellátási formák bátorítása, elősegítése eladással vagy különböző bérleti formákkal ügynökségek révén, beleértve a magánépítőket, magánterületek tulajdonosait, lakástársaságokat,

- a választás szabadságának az elősegítése alternatív bérleti formák révén,

- a helyi önkormányzatok lakáspolitikájának a segítése új építési lehetőségekkel, rehabilitációval,

- a helyi önkormányzati lakásállomány eredményes elosztása azok számára, akik a leginkább rászorultak, annak biztosítása, hogy a közösség igényei maximálisan érvényesüljenek,

– a helyi lakásállomány lehető legeredményesebb használata, fenntartás, modernizáció ha szükséges, hatékony szolgáltatások, a kapcsolat javítása a bérlőkkel, és ahol szükséges a menedzsment javítása,

– a szükséges támogatás biztosítása a privát szektorban, a környezeti feltételek javítása, a lakásstandardok emelése, a magánállomány legjobb hasznosítása,

– tanácsadás és segítség biztosítása a polgárok számára a lakással és a hozzá kapcsolódó kérdésekkel összefüggésben,

– az előbbi tevékenységek integrálása, szervezeti részlegek és más testületek között a hatékony és eredményes szolgáltatás céljából,

– annak lehetővé tétele, hogy a lakásszolgáltatások hatékonysága hozzájáruljon a szélesebb szociális és gazdaságpolitikai célok megvalósításához.

Az idézett célok színvonalasabb megvalósítását segíti elő az a gyakorlat, melynek során számos helyi önkormányzat *egy bizottság* keretei között intézi a magán és a közszektor lakáviszonyokkal kapcsolatos feladatait. Sőt néhány helyen *közös housing és environmental health* részlegeket hoztak létre, figyelemmel arra a tényre, hogy a housing funkciók számos eleme széles értelemben kapcsolódik más önkormányzati feladatokhoz is. Ugyancsak előremutató volt az a felismerés, mely leszögezte, hogy a housing igények nem kezelhetők elszigetelten, figyelmet kell szentelni azokkal párhuzamosan a *közlekedési, foglalkoztatási és egyéb* viszonyoknak is.

A többszörösen módosított Housing törvény megadja annak a lehetőségét, hogy a helyi önkormányzat területet igényeljen építés céljából, valamint segítse azon polgárok lakásigényének a kielégítését, akik ebből a célból kívánnak területet megszerezni.

A helyi önállóság jut kifejezésre abban, hogy bármely építési terv, elképzelés megvalósítható az önkormányzat építési részlege, külső konzultáns vagy építési társaság bevonása révén. A Környezetvédelmi Minisztérium beavatkozási, felügyeleti lehetősége csak kivételes lehetőség (pl. pazarló elképzelés esetén).

A helyi önkormányzatoknak jelentős feladatai és kötelezettségei vannak az illetékességük körébe tartozó *lakóházak, lakások standard-jének*, színvonalának ellenőrzése tekintetében is.

Ebben a körben az *önkormányzat jogosítványai* a következő elemekre terjednek ki:

– A Housing Act alapján definiálásra kerültek azok a lakhatási minimumok, amelynek hiánya esetén az ingatlan lakhatásra alkalmatlan.

Ezek a következők:

– ne álljon fenn veszélyes szerkezeti hiba, vagy instabilitás,

– nem nedves az ingatlan, amely veszélyeztetné a bentlakók egészségét,

– megfelelő szellőzés és természetes világítás az összes főbb helyiségben,

– megfelelő vezetékes vízellátás,

– az ingatlanon belül kielégítő fűzési lehetőség, hideg-meleg vízellátással,

- a lakók kizárólagos használatában álló WC az ingatlanon belül,
- hideg-meleg vizes fürdési, illetőleg zuhanyozási lehetőség,
- hatékony, működőképes csatornarendszer.

A *fitness standard* alapján kötelességük a helyi hatóságoknak ellenőrizni, hogy a felújítások, korszerűsítések megfelelnek-e a fenti követelményeknek.

Amennyiben az ingatlan nem felel meg a követelményeknek a helyi hatóság *javítási felhívást* intéz (repair notice) a tulajdonoshoz vagy bérlőhöz a szükséges munkálatok elvégzése céljából. A határozat ellen jogorvoslati lehetőség biztosított a bíróság előtt.

A lakhatási standard-nak nem megfelelő ingatlanok esetében ún. *halasztott lebontási eljárás* (deferred demolition procedure) alkalmazható, amikor az ingatlan csak a Public Health standard követelményeit elégíti ki, s így átmeneti elhelyezésül szolgál, enyhítve a lakáshiányt.

Ugyancsak alkalmazott az ún. *zsúfoltsági standard*, amelynél a szobák számát veszik alapul, és ez annak mutatójává szolgál, hogy hány lakó lakja a rendelkezésre álló helyiségeket.

A Public Health Act teszi kötelezővé a helyi hatóságoknak, hogy időről-időre csökkentsék, illetőleg elhárítsák a lakhatást zavaró körülményeket, fellépjenek a különböző károkozások ellen.

Alapvető feladata a helyi önkormányzatok housing departmentjeinek az idősebb, illetőleg a lakhatásra alkalmatlan ingatlanok esetében ún. *felszámolási (clearance) programok és rehabilitációs eljárások* megvalósítása is.

Az előbbi keretei között a helyi kormányzat felszámolandó területnek minősít bizonyos régiót két feltétel fennállta esetén:

- a) megfelelő elhelyezési lehetőség áll rendelkezésre a kilakoltatott személyek részére,
- b) kellő pénzügyi fedezet biztosított a terv végrehajtására.

A program részletesen kimunkált terv alapján zajlik, és az érintett tulajdonosok konpenzációban (kártérítésben) részesülnek. Az 1970-es évek óta a clearance programok fokozatosan csökkentek és egyre nagyobb hangsúlyt kaptak a rehabilitációs eljárások. A változás mögött az a felismerés húzódik meg, hogy a nagybani clearance programok komoly szociális és pszichológiai problémákat okoztak, főként a családi, rokonsági kötelékek, baráti kapcsolatokat megbontásával.

A Housing Act rendelkezései alapján az a bérlő, aki bérleményében nem rendelkezik a szükséges lakhatási minimumokkal (pl. fürdő, vagy zuhany hiánya, hideg-meleg víz hiánya), továbbá nem olyan területen lakik, amely általános felújítási övezet (general improvement area), vagy lakásakciós övezet (housing action area), kérheti az önkormányzattól a szükséges hiányosságok megszüntetését.

Az 1950-es évek óta működnek szerte Angliában a *Housing segítő és tanácsadó központok* (Housing Aid and Advice Centres).

Ezek az egyéni lakásgondok megoldásában próbálnak segítséget nyújtani, figyelemmel a helyi önkormányzati lehetőségekre, ugyanakkor

közreműködnek a hajléktalanság és a társadalmi depriváció kialakulásának megelőzésében is. Nagyon sok tanácsadó és segítő központ sikeresen teljesíti szolgáltatásait, motiválja az embereket, hogy elsősorban vásárlás révén oldják meg lakásgondjaikat. Ezen kívül feltárják azokat a pénzügyi lehetőségeket, megismertetik azokat a programokat, amelyeknek az ismerete nélkülözhetetlen a bérlő számára. Nem elhanyagolható a központok szerepe a pozitív tulajdonos-bérlő kapcsolat kialakításában sem.

A helyi önkormányzatoknak lehetőségük van arra, hogy segítséget nyújtsanak ház vagy lakásvásárláshoz. Ennek alapján előleget nyújthatnak vételhez, felújításhoz, bővítéshez stb. Szintén törvényi lehetőség szociális kölcsönök nyújtása kedvező feltételekkel.

A lakásállomány kezelése és használata

A helyi önkormányzatok housing menedzsmentje egy különálló szolgáltatásból növekedett, *több részleg által* megvalósított egyesített tevékenységgé, ahol a tulajdonosok és a bérlők érdekei kölcsönösen érvényesülnek. A szervezetek munkájában nemcsak a szakértő, magasan kvalifikált munkatársak szerepe növekedett meg, hanem a szolgáltatások területén egyre nagyobb hangsúlyt kaptak azok a *specialisták*, akik más részlegekhez tartoznak.

A nyolcvanas évek elejétől a közel 5 millió önkormányzati bérlemény mintegy 100 billió font értékben a korábbiaknál is hatékonyabb és eredményesebb menedzsmentet igényelt. Alapvető változások történtek a tulajdonos és a bérlő kapcsolatban is, amelyek szükségessé tették a menedzsment módszereinek és gyakorlatának revízióját.

Ezek a *változások* a következők:

- törvény által biztosított új jogok a közszektor bérlőinek,
- megerősített joga a bérlőnek bérleményének megvásárlására,
- a kedvezőtlen társadalmi és gazdasági helyzetű emberek számarányának a növekedése, akiknek a lakásgondját az önkormányzatnak kell megoldania,
- a társadalomellenes magatartások növekedése,
- túlterhelt javítási hálózat, javítási és szerkezeti problémák az ingatlanoknál,
- csökkentett pénzügyi és személyzeti erőforrások,
- növekvő bérhátralékok stb.

A bérbeadó-bérlő viszony a jogok és kötelezettségek kölcsönös rendszerén nyugszik, amely viszony csak akkor problémamentes, ha a felek eleget tesznek a másik fél irányába mutató kötelezettségeiknek is. 1981-ben egy empirikus vizsgálat kimutatta azokat a feltételeket, amelyek a problémamentes bérbeadó-bérlő kapcsolathoz szükségesek:

- világos, egyértelmű felelősségmegosztás bérbeadó és bérlő feladataiban,

- a szolgáltatások területén betartandó standardok meghatározása és folyamatos figyelemmel kísérése,
- annak biztosítása, hogy a bérlők jogaira vonatkozó előírásokat az alapszolgáltatásokat biztosító intézmények is betartsák,
- hatékony kezelése az elkerülhetetlen társadalmi problémáknak,
- annak biztosítása, hogy a housing részleg számára teljesített más szolgáltatások minőségiek legyenek.

Több vizsgálat is hangsúlyozta, a *housing szolgáltatások egyre szélesedő tendenciáját*, melynek alapján a housing tisztviselő nemcsak a hagyományos funkciók megvalósítója csupán, hanem ezen túlmenően egyéb (tervező, környezetvédelmi, könyvelő) feladatok szakértője is.

A *hagyományos menedzsment funkciók* az alábbi tevékenységeket ölelik fel:

- a várakozási listák kezelése,
- elosztás, bérbeadás,
- kapcsolat a bérlőkkel,
- a lakásállomány fenntartása és javítása,
- a bérleti díj összegyűjtése, a hátralék felügyelete,
- a lakásállomány általános gondozása,
- speciális célú housing ellátása és irányítása,
- együttműködés más szervezetekkel és szakmákkal.

Várakozási listák, elosztás és bérlet

A helyi önkormányzatok számára törvényi kötelezettség a lakáselosztás során preferenciában részesíteni azokat akik:

- leromlott övezetben (slum),
- túlszűfolt körülmények között,
- nagycsaládban élnek, vagy
- otthontalanok.

Szintén köteles elhelyezni az önkormányzat azokat, akik felszámolás alatt álló övezetben (pl. clearance) élnek, vagy más speciális okok miatt kell, hogy előnyben részesüljenek.

Az önkormányzatok rendszerint *általános várakozási listákat* állítanak fel egy vagy több *speciális lista* mellett (pl. transfer list). 1987-ben kb. 1,5 millió család szerepelt a várakozási listákon Britanniában. A várakozási listák önmagukban nem megbízható jelzői a jövőbeli lakásigényeknek. Tartalmazhatnak elavult adatokat, biztonságból benyújtott igényeket stb. Ezt bizonyítja, hogy közel 60 %-a azoknak, akik a lakásgondok enyhítését szolgáló tanácsadó szolgálatokhoz folyamodtak nem szerepeltek a várakozási listákon. Mindazonáltal, ha a listák naprakészek, jó alapul szolgálhatnak a trendek megbecsüléséhez.

Ahhoz, hogy valaki felkerüljön a várakozási listára – különösen problémás övezeteknél – számos követelménynek kell megfelelnie. A

legelterjedtebb regisztrálási minimum az önkormányzat területén történő meghatározott időtartamú tartózkodás. E helyett elfogadott a helyi szinten történő munkavégzés szintén meghatározott időtartam óta.

Az előbbi korlátokat számos bíráló érte az elmúlt években, melyek nyomán *két javaslat* fogalmazódott meg:

a) a területen élő és dolgozó személyek számára a korlátok megszüntetése,

b) a teljes szabadság megvalósulása, amely esetben bárki felkerülhet a várakozók listájára, függetlenül a jelenlegi lakóhelyétől.

E tekintetben van elmozdulás a holtpontról, mivel pl. London számos kerületében 5 évről 1 évre csökkentették az ottilakás időtartamát, mely alapján bérlakás igényelhető.

Egyéb korlátozások a várakozási listára való felkerüléshez:

— Életkori határok. Számos önkormányzat nem fogad el jelentkezést 18 év alatti egyedülálló személytől.

— Családi állapot. Jóllehet kevés önkormányzat nem törődik az egyedülállókkal, előfordul, hogy külön listára kerülnek és elhelyezésükre akkor kerül sor, ha megfelelő lehetőség adódik (hostels, housing associations).

— Lakás vagy ingatlanulajdonnal való rendelkezés. Ez eleve kizáró ok. Csak speciális követelmények teljesítése esetén lehet szó (jövedelmi határ) a várakozási listára való felkerülésről.

— Adósság. Azok a személyek, akik tartoznak előző lakásuk után, a tartozás kiegyenlítéséig ki vannak zárva a listáról.

Az elsőbbségi esetek meghatározása:

Számos terv, szisztéma létezik a rangsor meghatározására, míg az elosztást befolyásolja a lehetőség és a megfelelőség is. A lakáshiányos területeken az önkormányzat a lakásszükséglet mértékének megbecsülése alapján végzi az elosztást, de gondot okozhat a megfelelő csoportok kialakítása, ha nincs megfelelő méretű és felszereltségű elegendő lakás.

A következő értékelési rendszerek ismeretese a lakásszükségletek rangsorolása során:

Időrendi szisztéma: alapja, hogy a pályázat mikor érkezett a tanácshoz. Nem tesz különbséget a szükségletek között.

Érdem szisztéma: a lakásbizottság hatáskörébe tartozik. Információt igényel az igénylők körülményeinek különböző aspektusáról.

Csoport rendszer: a kérelmezőket csoportokba osztják. Pl.: kik esetében hiányzik egy vagy több alapszolgáltatás, orvosi és szociális esetek csoportja.

Pont rendszer: Kifinomult módszer, amely megpróbál minden lehetséges körülményt értékelni az igénylőnél.

Közös sajátossága az előbbi értékelési rendszereknek, hogy a jövedelmet a lakásszükséglet rangsorolásánál nem veszik figyelembe, továbbá az igénylő pillanatnyi (present), nem pedig a múlt beli (past) szükségletét értékeli.

Nem elhanyagolható körülmény, hogy a helyi önkormányzatokon kívül más intézményeknek is pl. housing associations (lakás társaságoknak) megvan a maguk sajátos értékelési szisztémájuk, amelyeknél az objektivitás, az egyenlőség

és a korrektség a meghatározó rendező elvek. Itt csak utalnánk a lakástársaságok egyre növekvő szerepére a lakásviszonyok területén. Ezek olyan non profit szervezetek, amelyekt a tulajdonosok pénzügyi érdekeltség nélkül irányítanak és fontos szerepet töltenek be a speciális lakásigények (pl. fiatalok, időskorúak stb.) kielégítésében.

Alapvető követelmény, hogy a lakásigények kielégítése során az értékelési és elosztási rendszerek számára megfelelő nyilvánosságot kell biztosítani. Ennek hiányában a pályázó nem érti meg az elosztási rendszereket, nem tudja elfogadni a preferenciákat és nem tud reálisan dönteni. Az előbbieket alapján a tanácsnak nyilvánosságra kell hoznia az elosztási, átirányítási és csere szabályok összefoglaló változatát. Ezek díjmentesek, míg az egyes *részletszabályok* esetén méltányos díj kérhető. Külön lehetőség a bérlő számára a részletszabályokról való személyes tájékoztatás (given by him), de az érdeklődőnek nincs joga az összes pályázati anyagot megtekinteni és betekinteni a más ügyében hozott hatósági döntésbe sem.

Bérbeadás esetén jó viszony kialakítására kell törekedni bérbeadó és bérlő kapcsolatában. A bérlet átadása során be kell mutatni, hogy a lakáshoz tartozó berendezések hogyan működnek, milyen a szomszédság, továbbá minden fontos körülményre ki kell térni, amely a beköltözés során felmerül. A bérlet feltételeit, a jogokat és kötelezettségeket részletesen ismertetni kell, a bérlőt tanáccsal lehet ellátni a fizetés és egyéb kedvezmények vonatkozásában.

Kiemelést érdemel, az a nem ritka jelenség, hogy a bérlők egy része az igények emelkedése, valamint egyre erősödő kollektív érdekvédelem következtében nem fogadja el a felajánlott bérleményt.

Így alakult ki az a sajátos helyzet, hogy 1984-ben több mint 1/4 millió bérleményt kategorizáltak úgy mint *nehezen bérbeadható*. A jelenség kialakulásában nemcsak az igények változása hatott közre, hanem a kiadható lakónegyedek egyre romló állaga, a céltalan vandalizmus, a nem megfelelő lakóhelyi környezet stb.

Az üres bérlemények növekvő száma kellő társadalmi figyelmet és kritikát kapott, s ennek köszönhetően a Környezetvédelmi Minisztérium keretei között működő tanácsadó testület *két célt* fogalmazott meg:

- a) csökkenteni az üresen álló bérlemények számát,
- b) rövidíteni azt az időtartamot, mely alatt a bérlemény üres

Az előbbi célok a helyi önkormányzatok lakás menedzsmentjét is érintették, mivel:

- javítani kellett az újrabérbeadási eljárás hatékonyságát,
- javítani kellett a fejlesztési programok hatékonyságát,
- preferálni kellett a rövid távú és az időszakos bérleteket,
- növelni kellett a privát szférának való eladást.

A bérbeadási nehézségekhez és az üres lakások problémájához kapcsolódó jelenség a *többszemes panelházak alternatív* hasznosításának megtalálása. Ez a lakásforma számos kritikát kapott az elmúlt években a magas javítási és fenntartási költségek, az alacsony biztonság, a vandalizmus és újabban komoly szerkezeti hibák miatt. Ezeket a lakásokat napjainkban az

önkormányzatok elsősorban gyermektelen fiatal házasoknak, egyedülállóknak, valamint idős korúaknak javasolják.

Az összes lakásállományon belül magas a többszintes panelépületek száma (1985-ben 4750 épületben 300.000, bérlemény), így ezek az ingatlanok is szerves részét képezik a nemzeti lakásállománynak. Kétségtávol az átlagosnál körülményesebb és hatékonyabb menedzsmentet igényelnek. Ez megnyilvánulhat a bérlők fokozott bevonásában az üzemeltetés feladataiba, vagy akár olyan menedzsment tréningek megtartásában, ahol növelhető a lakók aktivitása annak érdekében, hogy magukénak érezzék a lakóházat.

Az önkormányzati lakások üzemeltetése során komoly problémát jelent a *jogtalanul betelepülők*, illetve az *otthonatlanok* kérdésének kezelése. Az üres ingatlanokat gyakran elfoglalják betelepülők, főként ott ahol közeli rehabilitáció vagy lebontás várható. Néhány önkormányzat — méltányosságból — átmenetileg megtűri az ilyen típusú beköltözőket a kilátásba helyezett vagy a tervezett munkák elvégzéséig. Általánosságban azonban a Housing Act nem támogatja a lakásigények ilyen formában történő, akár ideiglenes kielégítését sem.

Az *otthonatlanok száma* különösen a nagyobb városok és elsősorban London esetében növekedést mutat. Míg a nemzeti átlag 1000 lakos esetében 6 otthonatlan, addig ez Londonban 17 főt jelent megfelelő lakhatási lehetőség nélkül. A lakástörvény alapján ahhoz, hogy valakit otthonatlannak minősítsenek *3 alapfeltételnek* kell megfelelnie:

- az érintett személynek otthonatlannak vagy otthontalansággal fenyegetettnek kell lennie,
- nem lehet önhibából otthonatlan vagy otthontalansággal fenyegetett,
- ún. elsőbbségi lakásigénnyel kell rendelkeznie.

Ha a három alapfeltétel kétséget kizáróan fennáll és nincs szükség ellenőrző vizsgálat elvégzésére, az önkormányzatnak a lakásigénylő számára elhelyezést kell biztosítania.

A törvény ezen kívül részletesen szabályozza azokat a feltételeket, amelyek esetén az önkormányzat köteles elhelyezést — hosszabb-rövidebb távra — az érintett személy számára biztosítani.

A lakáselosztási gyakorlatban ugyancsak komoly problémát jelent az ún. *etnikai diszkrimináció* elkerülése, megelőzése. Erre vonatkozóan több empirikus vizsgálat is kimutatta, hogy pl. nagyvárosokban (London, Birmingham stb.) kialakult modell létezik, amely a fekete népesség hátrányát mutatja mind a lakáshoz jutás, mind pedig a kiutalt lakások minősége tekintetében.

— Az előbbi gyakorlat felszámolása érdekében elvárásként fogalmazódott meg, hogy az önkormányzatok:

— alaposan vizsgálják felül a lakáspolitikájukat és annak gyakorlatát a diszkrimináció elkerülése érdekében,

— továbbá vezessenek be naprakész, nyilvános nyilvántartást, amelyet rendszeresen vizsgálnak az etnikai szempontok gyakorlati megvalósulása oldaláról.

Mobilitás, bérleti jogosítványok

A helyi önkormányzatok lakásviszonyokkal kapcsolatos menedzsmentjének szerves része a lakásmobilitás, lakáscsere elősegítése, lebonyolítása. Az ún. *Nemzeti Mobilitási Terv* (National Mobility Scheme) 1981. áprilisában indult azzal a céllal, hogy elősegítse a munkavállalással és egyéb szociális indokokkal kapcsolatos lakásmobilitást. A rendszer nyitott, bármely önkormányzat, külső intézmény, lakásszövetkezet, társaság beléphet. A rendszer gyakorlatilag *két szinten* fejti ki tevékenységét:

1. Minden megyében a lakásügyi hatóság elérhetővé tesz bérleményeket azok számára, akik ugyanabban a megyében költözni kívánnak. A megkapható lakások száma megegyezik az időközbeni üresedések számával.

2. A megyék közötti mozgás számára pedig minden lakásügyi hatóság bizonyos számú üres lakást tart fenn, valamint az évi bérlemények 1 %-át elkülöníti az előbbi mobilitási igények kielégítése céljából.

A pályázók igényüket a helyi hatósághoz nyújtják be, de a tervet a *Nemzeti Mobilitási Iroda* koordinálja.

Ugyancsak jelentős szerepe van az ún. *Bérlő Csere Tervnek* (Tenant Exchange Scheme), amely szintén a kormány kezdeményezése 1982-től. Az alap egy számítógépes információs rendszer, ahol az igényeket a hatóság regisztrálhatja. Minden hónap végén a tanácsok nyilvánosságra hoznak egy listát arról, hogy ki kíván a bérlők közül elköltözni.

A fentiekén kívül egyéb mobilitást segítő intézmények is léteznek. Így pl. a helyi önkormányzatok 1 éves elhelyezéssel segítik azok lakásigényét, akik munkavállalás céljával költöztek a kerületbe.

Kiemelten fontos feladata a helyi önkormányzatoknak a nyolcvanas évek előtt általában jellemző bürokratikus bérbeadó-bérlő kapcsolatrendszernek egy demokratikusabb, nyitottabb, a bérlők részvételére, érdekeltiségére, felelősségére a korábbiaknál jobban építő kapcsolatrendszerrel való felváltása.

Az előbbi célok megvalósulása érdekében *széleskörű jogosítványok* illetik meg a közszektor bérlőit, amelyek alapvetően hatottak a bérbeadó-bérlő kapcsolatra. A legfontosabb jogosítványok a következők:

1. *A bérlemény megvásárlásának a joga.* 1980 óta az önkormányzati lakások eladása egyik jellemző, meghatározó formája a lakásszükségletek kielégítésének. Az értékesítés kiterjed minden lakott, vagy üres ingatlanra a pillanatnyilag meghatározó piaci ár figyelembevételével. Az eladás során természetesen meghatározó szempont, hogy miközben az önkormányzatok elidegenítik az ingatlanokat, biztosítsák azok felújítását, az állagmegóvást és üres ingatlanok esetén a mielőbbi használatot.

Az elidegenítés aprólékosan kidolgozott szabályok figyelembevételével történik. A legfontosabb keretrendelkezések – amelyek alól számos kivétel van – a következők:

Lakóházak esetén az értékesítés során a piaci ár 30 %-kal csökken egyes prioritást élvező kategóriáknál (pl. első vásárló, vagy bérlő kevesebb mint két év bérleti jogviszony esetén). A 30 %-os kedvezmény minden megkezdett év után

tovább növekszik és maximum 60 %-ot érhet el harminc év vagy e fölötti bérleti idő esetén.

Lakások esetében a bentlakó bérlő maximum 40 %-os kedvezményt kaphat a piaci árból kevesebb mint két év bérleti jogviszony esetén. Két év bérlet után a kedvezmény 44 %-ra növekszik, majd minden év után emelkedik a mérték és elérheti a 70 %-ot.

A "right to buy" jogosítvány nemcsak a lakóház, illetőleg a lakás megvásárlására ad lehetőséget, hanem ezen túlmenően hosszú távú (99 évre vagy tovább) szóló bérleti jogviszony kialakítására is, részletesen kimunkált fizetési könnyítésekkel, kedvezményekkel. A törvény rendelkezik arról is, hogy milyen kivételek vannak az általános elidegenítési és bérleti szabályok alól (pl. speciális ingatlanok idős korúak, vagy szellemileg, illetőleg fizikailag hátrányos helyzetűek számára stb.).

A lakóházak, valamint lakások *értékét* a helyi önkormányzat szakértői határozzák meg — összetett szempont-rendszer alapján —, amely döntés vitatható, illetőleg felülvizsgálható (District Valuer). Az 1986-os Housing and Planning Act arra az esetre, ha a bérlőnek nincs elegendő pénzügyi fedezete a vásárlásra, lehetőséget biztosít a vétel elhalasztására a vételi szándék kinyilvánításától számított 3 évig. Ezen időtartam alatt az ügylet feltételei és a vételi ár nem változtatható. A vételi szándék komolyságának bizonyítására 150 font letét befizetése kötelező, amely a vételkor elszámolásra kerül, vagy meghíúsulás esetén teljes egészében visszajár.

1979 és 1987 között 1.004.345 helyi önkormányzati, városi, vagy lakástársasági bérlet került eladásra Nagy-Britanniában. Az állomány jelentős részét, mintegy 702.110 bérleményt bentlakók vásárolták meg.

2. *A bérleti jogviszony stabilitása, biztonsága.* A bérlő akarata ellenére csak akkor mozdítható ki bérleményéből, ha erre bírósági határozat kötelezi.

A Housing Act taxatív módon szabályozza azokat az eseteket, amikor:

a) Lehetőség van a lakás birtokának a visszavételére, feltéve, hogy azt a bíróság megalapozottnak találja. Pl: bérleti díj nem fizetése, illetőleg a bérlői kötelezettségek egyéb megsértése esetén.

b) Lehetőség van a bérleti jog megszüntetésére, feltéve, ha azt a bíróság megapozottnak tartja, illetőleg kielégítő elhelyezés biztosított a bérlő számára. Pl: a bérlő speciálisan hátrányos helyzetűek részére épült bérleményben lakik, de már nem áll fenn a hátrányos helyzet és a bérbeadónak szüksége van az ingatlanra ilyen kategóriájú bérlő elhelyezése céljából.

3. *A bérleti jogviszony folytatásának a joga az özvegy, illetőleg a családtag számára a bérlő halála után.*

A bérlő halála esetén a házastársa, ha kizárólagosan vagy túlnyomórészt lakta a bérleményt jogosult a jogviszony folytatására. Ezek kiesése esetén a szülő, nagyszülő, gyermek, unoka, testvér, nagybácsi, nagynéni, unokaöccs, unokahúg vagy lakótárs, aki egyetlen vagy elsődleges otthonként lakta a bérleményben a bérlő halálát megelőző 12 hónapban, szintén jogosult a bérleti jogviszony folytatására.

Amikor kettőnél több igényjogosult van a jogviszony folytatására, a házastárs elsőbbséget élvez. Az önkormányzat csak vitás esetekben jár el, továbbá csak egyszemélyi öröklés jöhet szóba, közös öröklés nem megengedett.

4. *Lakáscseréhez való jog.* Feltétele a háztulajdonos írásbeli beleegyező nyilatkozata, amely csak szigorúan szabályozott esetekben tagadható meg.

5. *Albérlet tartás joga.* A bérlő másokat befogadhat lakásába, mindenfajta hozzájárulás nélkül. Az albérleti díj kiszabása nem tiltott és nem áll fenn tájékoztatási kötelezettség a tanács felé sem.

6. *Jogosultság a bérlemény egy részének haszonbérbe adásához.* Ebben az esetben a bérbeadó írásbeli hozzájárulása szükséges, mely hozzájárulás nem tagadható meg indokolatlanul, továbbá nem szabhatók feltételek a hozzájáruláshoz.

7. *Jogosultság a javítási munkák elvégzéséhez.* 1986. januárjában lépett életbe az a jogszabály, amely az ilyen jellegű tevékenységek rendezését tartalmazza. E szerint a bérlő elvégezheti azokat a javítási munkákat, amelyek szerepelnek a bérbeadóval kötött megállapodásban. Amennyiben az elvégzett munkák színvonala megfelelő, költségeinek 75–100 %-át igényelheti a bérbeadótól. A javításokért a bérlő tartozik felelősséggel, kivéve a strukturális javítások és a külső munkák esetét.

8. *Jogosítvány fejlesztési munkák elvégzésére.* Az állandó bérlőnek törvény adta joga fejlesztési munkák elvégzése vagy elvégeztetése. (Pl. külső díszítés, tv-antenna beszerelése stb.) Ebben az esetben is a tulajdonos írásbeli hozzájárulása szükséges, aki indokolt feltételeket szabhat. Költözés esetén a bérlő költségeinek egy részét vagy az egészet igényelheti a tulajdonostól. Ha a bérlő megvásárolja a bérleményt a fejlesztési kiadások az áránál nem kerülnek figyelembevételre.

9. *Fűtési díjakról, költségekről való tájékoztatási jog.* Az a bérlő aki közösségi rendszeren keresztül kapja a fűtést, tájékoztatást igényelhet a fűtési támogatás költségeiről és díjakról. Ugyanakkor a hatóság köteles ésszerű módszert alkalmazni a díjak meghatározásakor.

10. *Tájékoztatás a bérlőket megillető törvényes jogokról és kötelezettségekről a bérleti jogviszonnyal összefüggésben.* Az 1980-ban elfogadott Housing Act többször módosított változata előírja, hogy 1980. október 3-tól számított két éven belül, majd ezt követően időről időre az önkormányzat naprakész tájékoztatást adjon állandó bérlőinek a fenti kérdésekben, egyszerű, érthető nyelvezeten.

E kötelezettség tekintetében az önkormányzatok gyakorlata változó. Sok közülük naprakész *bérlői kézikönyvet* vagy ún. *információs csomagot* állított össze, amelyben részletesen szólnak a bérleti jogviszony tartalmáról, a bérbeadó és a bérlő jogairól, kötelezettségeiről, a helyi támogatásokról, a szolgáltató cégekről, valamint tanácsok a bérleményben található készülékek működéséről stb.

Más helyi önkormányzatok csak a törvényben előírt minimális információkat publikálják, nem élve a kétirányú információáramlásból adódó előnyökkel, a bérbeadó és bérlő viszony javításának ezzel a lehetőségével.

1985 óta törvényi lehetőség a helyi önkormányzatok által birtokolt *információk nyilvános ellenőrzése*. (Részvétel bizottsági üléseken, háttéranyagok megtekintése stb., kivéve azokat az eseteket, amikor a személyes indokok kizárják a nyilvánosságot.) Az 1984-es Data Protection Act lehetőséget adott arra, hogy a bérlő ellenőrizhesse a vele kapcsolatos adatokat az önkormányzat információs rendszerében.

11. *A bérleti viszonyt érintő ügyek megtárgyalásának a joga*. A nyilvános szektor minden bérbeadójának — kivéve a megyei tanácsokat — konzultációs kötelezettsége van bérlőivel azokról a menedzsment kérdésekről, amelyek lényegesen kihatnak valamennyi bérlőre, vagy a bérlők egyes kategóriáira, vagy egy meghatározott lakótelep bérlőire. Ilyen ügyek pl. az ingatlanok irányításával, fenntartásával, fejlesztésével stb. kapcsolatos kérdések. A bérleti díjjal és a díjakkal kapcsolatos ügyek nem sorolandók ebbe a körbe, de itt is a bérlők álláspontját köteles döntése előtt a bérbeadó figyelembe venni.

A korábbiakban részletezett bérlői jogosítványok kiteljesedését szolgálja az a kezdeményezés, melynek nyomán néhány önkormányzat *területközpontú lakásügyi albizottságokat* (basic area housing management) működtet, vagy bevonja a bérlőket a lakásügyi szolgálat munkájába, illetőleg minél közelebb viszi a housing managementet a bérlőkhöz.

Lehetőség van arra is, hogy a helyi önkormányzat bérlőinek bármely csoportjával *megállapodást kössön*, és mint bejegyzett szövetkezeti társaság a bérlők közössége, mint ügynök lássa el egy adott terület működtetését, menedzselését. Ennek a formának kellő érdekelttség esetén komoly jövője lehet. A központi kormányzat pénzügyileg is támogatja azokat a képzési formákat, továbbá bérlői kezdeményezéseket, amelyek révén a fenntartás és működtetés hatékonyabban valósítható meg.

A helyi önkormányzatok által megvalósított lakásgazdálkodás során elkerülhetetlenül figyelembe veendő szempont az érintett *lakosság faji összetétele*. Általánosan elfogadott elv a *diszkrimináció tilalma*. Főként a lakótelepeken kialakult viszonyokra hat kedvezőtlenül, ha valakit pl. bőrének színe miatt inzultus vagy egyéb kellemetlenség ér. Az ilyen jelenségek megbontják a közösség atmoszféráját, nyugtalanságot és ellenségeskedést kelthetnek. A housing menedzsment áthelyezési ("transfer") kötelezettségével jár, ha valakit ún. faji zaklatás ér. A gyakorlatban komoly nehézséget jelent a lakásügyi hatóságok számára az ún. jóindulatú és kifejezetten ártó szándékú esetek megkülönböztetése.

Több survey jellegű vizsgálat is kutatta a hetvenes évek óta a nemzetiségi kisebbségek lakásviszonyainak helyzetét és a helyi önkormányzatok hatóságainak az ezzel kapcsolatos gyakorlatát. Az etnikai kisebbségekkel napi munkakapcsolatban álló housing staffnak az átlagostól eltérő szakmai képzettséggel kell rendelkeznie. Speciális központi források, ösztöndíjak állnak rendelkezésre ezen a területen is, azon bérlőkkel való színvonalas kapcsolat kialakítása céljából ahol nyelvi, beilleszkedési vagy egyéb problémák jelentkeznek.

A lakásállomány fenntartása és javítása

A fenntartás az egyik *alapvető eleme* a housing menedzsmentnek. Átfedi mindazokat a javítási és karbantartási munkákat, amelyek a házak és lakások állagának megővéséhez szükségesek, ideértve a környezeti problémákat is. Az 1985-ben elfogadott Landlord and Tenant Act általában meghatározza a bérbeadó felelősségének körét és azokat a munkálatokat, amelyeket köteles elvégezni, vagy elvégeztetni (víz, gáz, elektromos ellátás biztosítása, külső és szerkezeti hibák kijavítása stb.).

Ezen túlmenően más törvényi előírások, mint pl. az 1972-ben életbe lépett Defective Premises Act, vagy a Public Health Act jogi garanciát adnak a munkálatok szakszerű, színvonalas elvégzésére, továbbá egyéb, pl. közegészségügyi szempontok érvényesülését is biztosítják. A teljeskörű és rendszeres felülvizsgálata a helyi önkormányzat lakásállományának lényeges feltétele annak, hogy az elvégzett munkálatok találkozzanak a törvényi követelményekkel. A jelenlegi önkormányzati lakásállomány becsült javítási költségei 18.84 billió fontot is meghaladják (4.900 font/bérlemény).² A problémák jelentős része főként a magas építésű toronyházak strukturális hibáival függ össze.

A nem kellően hatékony javítási és fenntartási szolgáltatás az egyik leggyakoribb bérlői panasz, az Ombudsman irányába. Ezt megszüntetendő törekvés van arra, hogy:

- a bérlők megfelelő információkat kapjanak a housing departmenttől,
- javuljon az együttműködés a housing menedzsment és a fenntartó szolgálat között,
- a szolgáltatások standardjai egyértelműen definiálva legyenek,
- a költségeket lehetőség szerint csökkentsék.

Számos helyi önkormányzat bátorítja bérlőit arra, hogy maguk végezzék el a szükséges javítási, fenntartási munkákat az önkormányzat nevében. Ilyen esetekben lehetőség van bérletmentes periódusok meghatározására, közvetlen pénzügyi támogatásra, vagy ingyenes anyag biztosítására a javítás céljából.

A javítási, fenntartási és egyéb jellegű housing szolgáltatásoknál elengedhetetlen követelmény a *technológiai fejlődéssel* való lépéstartás. Ennek érdekében számos önkormányzat teljesen számítógépesítette housing rendszerét, jelentős hatékonyságot érve el ezzel, továbbá biztosította az információk visszacsatolását.

A bérleti díj összegyűjtése

Az 1957-ben elfogadott Housing Act felhatalmazta a helyi önkormányzatokat ésszerű bér kiszabására és indokolt esetben bérkedvezmény

² Guide to Housing, London, 1989., 134. p.

nyújtására. 1972-öt követően a bérek megállapítását felülvizsgálta egy testület. 1975-től a Housing Rent Subsidies Act új bér- és támogatási rendszert vezetett be, melynek alapján az önkormányzatok visszakapták a bérleti díj mértékének a meghatározására vonatkozó jogosítványukat.

Ugyanakkor még korábban a központi kormányzat általános támogatást adott a helyi önkormányzatoknak, melynek következtében a béreket a tényleges költségeknél alacsonyabban lehetett megállapítani, addig a 80-as évektől ezek a támogatások fokozatosan megszűntek. A béreknek a teljes fenntartási és amortizációs költségeket fedezniük kell. Mindazonáltal azok a bérlők, akik nem képesek a bérleti díj megfizetésére helyi támogatást kaphatnak.

Az átlag bérleti díj változását az alábbi táblázat mutatja. Kedvezmény nincs feltüntetve:

3. sz. táblázat

	Font/hét	évenkénti növekedés %
1978	5.85	-
1979	6.40	9.4
1980	7.71	20.5
1981	11.43	48.2
1982	13.50	18.1
1983	14.01	3.8
1984	14.71	5.0
1985	15.59	6.0

Forrás: CIPFA Housing Rent Statistics, 1992.

A gyakorlatban a bérleti díj mértéke különbözik még hasonló ingatlanok esetében is. Ebben számos tényező játszik szerepet. A hatóságok eltérő módszereket alkalmaznak a bérleti díj megállapításánál. Ismert pl. az alapérték kombinálása egy pontrendszerrel, figyelembe véve az ingatlan méretét, felszereltségét, környezetét, és egyéb tényezőket. A tanácsok korrekt és igazságos bérleti díj rendszert igyekeznek kialakítani, de nem hagyhatják figyelmen kívül a színvonalas housing politika és gyakorlat megvalósításához fűződő pénzügyi szempontokat sem.

A bérleti díj összegyűjtésének hagyományos ajtótól-ajtóig terjedő (door to door) gyakorlata, amely a legfontosabb lehetőség volt a személyes kontaktusra, biztonsági és egyéb szempontok miatt már a múltt. Napjainkban a modern banki formák dominálnak (payment by giro, banker's order).

Napjaink tipikus problémája a lakbérek egyre növekvő hányadának nem fizetése. 1980-ban 72 millió font volt a kiesés, míg 1986-ban már elérte a 211 millió fontot. Számos javaslat született a nem fizetés kezelésére: begyűjtési módszerek revíziója, a bérlő megfelelő informálása a várható kiadásokról,

pénzügyi kedvezmények nyújtása, átköltöztetés végrehajtása, ha a bérleti díj túl megterhelőnek bizonyult.

A lakások, házak felújítása

Ez a tevékenység számos *gyakorlati teendőt* takar: fejlesztést, javítást, fenntartást, egyes épületek, lakások megszüntetését. Optimális esetben a megújítás egy folyamatos tevékenységet fog át, amely felhasználja a technológiai fejlődés adta lehetőségeket, figyelembe veszi a népesség növekvő igényeit, jobb tér- és szerkezeti standardokkal operál, biztosítja a modernebb, biztonságosabb életkörülményeket. Mindezekon túlmenően nem hagyja figyelmen kívül a környezeti szempontokat sem.

A jelenlegi önkormányzati lakásállomány minősége általában elmarad a kívánatostól, az ideálistól, s ezt számos vizsgálat is igazolta. Mintegy 566.000 bérlemény, azaz az állomány közel 22 %-a nem felel meg a standardoknak, vagy komoly javításra szorul, illetőleg az alapvető berendezéseket nem lehet kizárólagosan használni.³

Szintén ismert vizsgálati eredmény, hogy a megújítás, felújítás szükségessége az idősebb ipari városokban jelentős, ugyanakkor a probléma részlegesen érinti a kisebb városokat is. Fontos kiemelni, hogy a housing viszonyok gondjai együttjárnak a *környezeti viszonyok* nem megfelelő voltával, társadalmi problémákkal és gazdasági hanyatlással. A megoldás tekintetében a kutatók *három alternatívát* említene:

- minimális kormányzati beavatkozás,
- visszatérés a bulldozerhez (a problémás lakások felszámolása),
- hatékony végrehajtása a megújítási, felújítási programoknak, amely egyben radikális reformot igényel a housing pénzügyek területén, továbbá jelentős kiszélesítést a közösségi beruházásoknak.

A lakásállomány jellemzőit bemutató számadatok illusztrálják, hogy a folyamatos felújítás és fejlesztés ellenére nem sikerült megállítani az állomány romlását. Ugyanakkor érdekes jelenség, hogy míg a lakások felszereltségi mutatói lényegesen javultak, addig a rossz állapot emelkedő tendenciát mutat.

Hagyományosan a *magánszektor* lakásállományának a legrosszabbak a mutatói. Itt is elsősorban az idős és alacsony jövedelmű háztartások esetében vannak részben felszereltségi, részben pedig állagproblémák. Ezek a háztartások általában nem ismerik fel a javítási, karbantartási problémákat vagy még gyakrabban nem rendelkeznek ezekhez erőforrásokkal.

Az 1981-ben lefolytatott vizsgálat (House Condition Survey) eredménye szerint a privát szektor renovációjához hozzávetőlegesen 30 billió font volna szükséges. A leggyakoribb problémák a szerkezettel, valamint a külső burkolattal, fűtéssel, szigeteléssel, fürdőszoba, konyha modernizálásával kapcsolatosak.

³ Guide to Housing, London, 1989., 281. p.

Jóllehet számos survey jellegű vizsgálat próbálta a lakásállomány állapotát felmérni, mégis elmondható, hogy az önkormányzatok részlegeinek az információi ezen a területen sem teljesek. Mindez nehezíti a tényleges helyzet valóságos felmérését és a megfelelő stratégiák kidolgozását. A lakásállomány renovációjára vonatkozó segélyek szabályait az 1985-ben elfogadott, de azóta módosított Housing Act LXVL. fejezete tartalmazza.

Az 1984-ben kibocsátott Housing Defect Act törvényi kötelezettséget ír elő a privát tulajdonos renovációjának segítésére, amennyiben a neki eladott ingatlan hibás volt. A Home Insulation Act (1978), valamint a Housing Act felhatalmazza az államtitkárt a szigetelési problémák megoldására szolgáló pénzügyi alapok létrehozására a helyi önkormányzatok számára. A Housing és a Building Control Act (1984) biztosítja a jogot a javításra a közszektor bérlői számára. Az 1961-es Housing Act és az 1972-es Defectiv Act a bérbeadók és a háziurak javítási kötelezettségeit szabályozza. A Public Health Act egyes rendelkezései felhatalmazzák a bérlőt, hogy javítás elmaradása esetén pótolja azt. Az 1986-os Housing and Planning Act felhatalmazza a bejegyzett lakástársaságokat, hogy ügynöki szolgáltatás keretében fenntartási, fejlesztési és javítási segítséget nyújtsanak a tulajdonosoknak és bérlőknek. Az 1986-os Act bevezetett egy új típusú otthonfejlesztési lehetőséget: a common parts grant-ot, amely a közös helyiségek javítására, fejlesztésére szolgál.

Területfelújítás

Az 1964-es Housing Act adott először felhatalmazást a helyi kormányzatnak arra, hogy egyes területeket felújítási övezetnek nyilvánítson annak alapján, hogy itt a bérlemények 50 %-a, vagy több nem rendelkezik az öt alapvető standard feltétellel.

Az 1969-ben elfogadott törvény teszi lehetővé, hogy a ház, illetőleg a lakás felújításán felül a faültetés, játszóterek létesítése, és más, a szabadidő hasznos eltöltését szolgáló létesítmények is kialakításra kerüljenek.

A hetvenes évektől kezdve jelenik meg egy új fogalom (stress areas), amely olyan övezeteket jelöl, ahol mind *szociális*, mind pedig *fizikai feltételek* kedvezőtlen életkörülményeket teremtenek. Ezekre a területekre vonatkozóan egy összetett, komplex stratégia a legmegfelelőbb, amely tartalmaz felszámolást és fejlesztést különböző ügynökségek által, renovációt a helyi önkormányzat, lakásszövetkezetek és lakástársaságok révén, önkéntes alapokból finanszírozott javítást, felújítást és környezetvédelmi fejlesztést.

Szintén 1969-től van lehetőség arra, hogy egyes területeket ún. *általános felújítási területnek* (General Improvement Area) minősítve speciális pénzügyi alapok felhasználásával fejlesztések történjenek. Ahhoz, hogy egy területet általános felújítási övezetnek minősítsenek feltétel, hogy ne vonatkozzon arra a részre lényeges fejlesztési elképzelés, valamint állandó lakóközösséggel kell rendelkeznie a magánbérlet túlsúlya nélkül.

Kiemelendő, hogy a GIA elképzelés nem szükségszerűen csak a helyi önkormányzat kezdeményezése lehet, lakástársaságok, helyi öntevékeny csoportok és más közösségek is élhetnek ezzel a lehetőséggel.

A *Housing Action Areas* projectet 1974-ben fogadták el, azzal a szándékkal, hogy szélesíteni fogja a lakóterületek fejlesztési lehetőségeit, és közvetlen fejlesztési forrásokat biztosít azok számára, akik ezt leginkább igénylik. A *Housing Action Areas* (HAA) programot olyan területeken kívánják alkalmazni, ahol a lakásviszonyok fizikai állapota, valamint a szociális feltételek nemkielégítőek és 5 éven belül lehetőség van az életkörülmények javítására, az ott lakók jólétének emelésére, valamint hatékony lakásmenedzsmentre.

Mielőtt a helyi önkormányzat egy területet *Housing Action Area*-nak minősít, meg kell bizonyosodnia arról, hogy elegendők az erőforrások ahhoz, hogy öt éven belül a fejlesztéseket elvégezze. Ha a pénzügyi eszközök korlátozottak, meg kell határoznia a prioritásokat.

Jóllehet a HAA mérte különböző körülmények függvénye javasolt a helyi önkormányzatoknak, hogy általában 200–300 ingatlan tekintetében célszerű a programot megvalósítani. Nem javasolt a program kivitelezése olyan övezetben, ahol az ingatlanok túlnyomó része már magántulajdonban van. A program gyakorlati megvalósítását mindenütt az érintett lakosság széleskörű tájékoztatása kíséri.

Abból a célból, hogy a fejlesztési munkák bátorítást kapjanak a *legkülönbözőbb pénzügyi alapok* állnak rendelkezésre, mind az egyéni bérlők és tulajdonosok, mind pedig a helyi önkormányzatok számára. Ezek a következők:

a) *Improvement for sale* (területfejlesztés eladás céljából). A program alapján a helyi önkormányzat területet igényelhet fejlesztési, felújítási céllal, majd ezt követően a bérleményeket értékesítheti.

b) *Housing Improvement Zones* (lakásfejlesztési övezetek). Területrehabilitáció, melynek során a helyi önkormányzat magán pénzügyi forrásokat használ fel.

c) *Neighbourhood Revitalisation Services* (szomszédos területek újjáélesztési szolgálata). Falusi típusú közösségek, szomszédsságok idősebb házainak, lakásainak felújítási programja.

d) *The safe neighbourhoods Unit* (biztonságos szomszédssági egységek). London 12 lakótelepén került kialakításra azzal a céllal, hogy megjavítsa a lakók életminőségét.

e) *The Urban Housing Renewal Unit* (városi megújítási egység). Kormány kezdeményezésű program 1985-ben azzal a céllal, hogy a leromlott tanácsi lakótelepeken bevonják a lakókat a fejlesztési programokba. Szintén része a programnak a magánszektor kezdeményezéseinek a támogatása.

Lakásfejlesztés

A lakásállomány megóvása és fejlesztése céljából a kormány következetes törvényhozással igyekezett kiszélesíteni a pénzügyi alapokat, lehetőségeket. Ezeket a fejlesztési célú alapokat, szubvenciókat összefoglaló néven "*house renovation grant*"-nek nevezik. A segély a költségek 50 %-áig terjed, és rögzített feltételek mellett felhasználható. 1959-ben került bevezetésre az ún. *standard grant*, amely a hiányzó alapvető berendezések, kényelmi eszközök pótlását szolgálja. Ennek felhasználása csak az öt alapvető standard pótlása tekintetében volt elfogadható.

A grant rendszer gyakorlati funkcionálása időről-időre felülvizsgálatra került, melynek során igyekeztek megakadályozni a visszaéléseket (szubvencióból felújított ingatlan magas áron történő értékesítése stb.).

1980-tól szélesebb körben vált lehetővé a felújítási és javítási grantok igénybevétele, nem említve az igénylői kör számára nyújtott egyéb kedvezményeket (pl. munkanélküliek a költségek 75 %-áig kaphattak támogatást).

A ház felújítási szubvenció négy formája ismeretes:

1. Főbb fejlesztéseket szolgáló segély, amelyhez kapcsolódhat javítás, átalakítás.

2. Az alapvető felszerelések, berendezések pótlására szolgáló ún. középsegély (belső WC, fürdő, mosogató, mosdó, hideg-meleg víz).

3. 1919 előtt épült házak számára alapvető és strukturális javításokat szolgáló szubvenciók.

4. Speciális grant az alapvető berendezések kialakításához vagy többlakásos épületben vészkijárat létesítéséhez. Ez is összekapcsolódhat javítási vagy átalakítási tervvel.

Az ún. középtávú szubvenció nyújtása kötelező, míg a másik három esetben a helyi önkormányzat diszkrecionális jogköre annak eldöntése, hogy a pályázati igényt elfogadják-e, vagy sem.

A grantokkal kapcsolatos pályázati eljárás, az igénybevétel lehetősége, feltétele, a szubvenció által megkapható összeg nagysága a törvény által részletesen szabályozott.

A tulajdonos vagy a bérlő kölcsönt kaphat a banktól vagy építési társaságtól, hogy a szubvenció által nem fedezett költségeit kiegészítse.

A helyi önkormányzatoknak megvan az a jogosítványa, hogy kedvezményeket nyújthassanak a tulajdonosnak a hitel visszafizetés tekintetében azzal a céllal, hogy a szükséges fejlesztési munkákat elvégezze vagy elvégeztesse.

A 4. számú tábla Nagy-Britanniában 1977 és 1985 között a tulajdonosoknak és bérlőknek kifizetett pénzügyi segélyeket mutatja, amelyeket renovációra kellett felhasználni.

	Átalakítás és Fejlesztés		Közepes, speciális és standard célú szubvenció		Javítások		Összesen	
	No.	Összeg £m	No.	Összeg £m	No.	Összeg £m	No.	Összeg £m
1977	61	71	10	4	-	-	71	75
1978	61	87	9	5	-	-	70	92
1979	71	116	8	5	1	1	80	122
1980	83	151	9	7	4	2	95	159
1981	67	154	16	23	11	10	94	187
1982	75	237	22	45	42	69	139	351
1983	103	401	29	71	161	354	293	826
1984	110	510	33	94	176	476	320	1,079
1985	72	338	34	101	90	249	196	687

Forrás: Housing and Construction Statistics 1974–84, Table 7.2 and Housing and Construction Statistics, Table 2.14. (Taken from Housing in Britain, published by the Building Societies Association, 3 Savile Row, London W1X 1AF, May 1986.)

1983-ban a környezetvédelmi kormányzat vizsgálatot végzett a szubvenciók rendszer működése tekintetében. Ez felhívta a figyelmet a rendszer számos ellentmondására (pl. egyharmada a lehetséges igénylőknek saját erőforrás hiányában nem volt képes a pénzügyi segíty igénybevenni). A tapasztalatok összegzése után megfogalmazást nyertek a *rendszer fejlesztésének főbb irányai*:

- a lakásviszonyokkal kapcsolatos problémák mérete és súlyossága a jelenleginél több közberuházást igényel,
- a felújítási és javítási munkák VAT kötelezettségét meg kellene szüntetni, fokozott pénzügyi segítyek és kedvezmények bevezetése indokolt,
- a helyi önkormányzatoknak kiemelt szerepe kell hogy legyen a lakásfelújításban, javításban,
- kötelező szubvenció, amely akár a költségek 100 %-át is fedezi, elérve ezzel a lakás minden komforttal való ellátását,
- hosszú távú fejlesztési programok szükségessége, mind az önkormányzat, mind pedig az építőipar részéről,
- korai eladások esetén a szubvenció visszafizetési kötelezettsége a tulajdonosnak, háziúrnak.

A helyi önkormányzatok és a lakástársaságok által nyújtott lakásszolgáltatások megvalósításában jelentős szerepe van a *különböző egyéb szervezeteknek* (home improvement services). Az ezekre vonatkozó empirikus

vizsgálatok kimutatták, hogy a helyi önkormányzatok által működtetett tanácsadó szolgálatoktól kezdve a jótékonyági alapon működő társaságokig bezárólag általános tapasztalat, hogy mindegyik cég koncentrálna szolgáltatásait egy sajátos területre, (pl. idősek számára tanácsadás) vagy a tulajdon egyik formájára.

Az előbbieken kívül meg kell még említeni a *Citizens Advice Bureau* mellett létrehozott *Chartered Surveyors Voluntary Service*-t, amely mind a magán, mind pedig tanácsbírlők számára, és a tulajdonosok számára is a lakásviszonyokkal kapcsolatos gondok megoldásában nyújt segítséget.

1975-ben jött létre a *National Home Improvement Council* azon résztvevőkből, akik felismerték a lakásviszonyok, életkörülmények javításának szükségességét, és ezt a legkülönbözőbb módon kívánják támogatni, segíteni a kölcsönös érdekek alapján.

Lakótelepek rehabilitációja

A lakótelepek megújításának az akciója 1986-ban kezdődött, eredetileg mint a városi lakótelepek fejlesztésének a programja azzal a céllal, hogy pénzügyi alapokat hozzanak létre a szükséges munkálatok elvégzésére. A bírlők aktív bevonása és részvétele a munkálatokban mindig is az egyik alapvető jellemzője volt ezeknek a programoknak.

A programok szerte Angliában a helyi önkormányzatok és a lakosság részvételével működnek a következő *főbb célok* megvalósításáért:

- fizikai felújítása a bérleményeknek,
- a lakásállománnyal kapcsolatos helyi menedzsment színvonalának emelése,
- a bírlők bevonása, aktivizálása,
- a magánberuházások fokozása,
- a bérleti jogviszony hatékonyságának növelése,
- helyi központú továbbképzési és vállalkozási kezdeményezések elősegítése.

Az egyes programok megvalósítását folyamatosan figyelemmel kísérik, és nagy hangsúlyt kapnak a helyi erőforrások is a kivitelezés során.

Összegezés

A jelenlegi konzervatív kormányzat olyan intézményeknek tekinti a helyi önkormányzatokat, amelyek inkább *közvetítői, szervezői* a jóléti állam helyi szolgáltatásainak mintsem megvalósítói azoknak. Ez a szerepváltás legmarkánsabban éppen a housing szolgáltatások területén érzékelhető.

Az előbbi tendencia a "provider" hagyományos egyedüli megvalósító önkormányzati szerepnek a felváltását jelenti egy "enabler" felhatalmazó, megbízó szerepkörrel.

A kormányzat lakáspolitikájának egyértelmű célja a saját tulajdon dominanciájának erősítése, a lakásállomány kezelése, fenntartása tekintetében pedig a piaci elemek fokozatos bevezetése. Az 1987-ben elfogadott White Paper "Housing: The Government Proposals" új irányt adott a helyi önkormányzatok lakásgazdálkodásának. A *főbb kívánatos tendenciák* a következők:

- visszafordítani a bérlakásállomány hanyatlását és javítani azok minőségét,
- megadni a bérlőknek a jogot, hogy kívánságuk esetén tulajdonost változtathassanak, ha ezt indokoltnak tartják,
- a fejlesztési erőforrások hatékonyabb felhasználása az akut problémák felszámolására,
- folyamatosan bátorítani a magántulajdonú lakásállomány növekedését.

ZOLTÁN JÓZSA

MANAGEMENT OF LOCAL HOUSING STOCK IN BRITAIN

(Summary)

Local government in Britain has played a very distinctive role in the provision of public, or social housing. Such housing has been variously targeted on individuals and groups of the population regarded as being in need of decent, modern housing. *Particularly since 1919 and the Addison Act*, this local authority housing role has continued to multiply with new permissive powers being entrusted at regular and highly frequent intervals. Through to the 1980s *there was general consensus that local authorities were the proper and most appropriate bodies to carry out this mammoth national task of reconstituting the housing scene by providing greater choice to poorer households*. In the 1980s this consensus has broken, though it was being seriously challenged in the later 1970s because of escalating public investment costs. A great deal was achieved in terms of new building, slum clearance, housing renovation, the provision of suburban dwellings and the considerable improvement in the quality of the housing stock occupied by lower income households.

By 1961 there were 4.5 million local authority owned dwellings in the United Kingdom, a figure which rose rapidly to around 6.8 million by 1980. This period witnessed a *growth of the proportion of all housing stock owned by local authorities in the United Kingdom from 26 per cent to 32 per cent*. Only in this country do public authorities acquire the land, build the dwellings, receive the subsidies, allocate the completed accommodation and collect the rents. *No other market economy has so much publicly owned housing*. Perhaps public housing's very success proved its downfall when new political values oriented towards stronger market forces, tightened control over public spending, and reduction in the role of governmental interference were powerfully combined in the Conservative Governments of the 1980s.

By 1986 there has been a reduction to about 6 million local authority owned dwellings in the United Kingdom. The bulk of the reduction was a result of the *'right to buy' legislation of 1980* which offered discounts to sitting tenants wishing to buy their council home. *At the same time the new construction of council housing decreased dramatically*, so that every little new housing has been added to the council stock in the 1980s. From around 130,000 new council home completions in 1975 the number had fallen to 33,000 by 1985, since when a further decline to under 20,000 completions a year has occurred.

The Conservative Governments of the 1980s have taken *very real control of the local authority housing role, through much stronger, directive*

legislation and through greater control of individual local authorities' housing accounts.

Very clearly the local authority housing service of the future will undergo marked change. Significant amongst those changes is undoubtedly the shift in the balance of choice about council housing to tenants, to the consumers of services. 'Consumers are going to take over. The service will have to be entirely consumer oriented. Housing will no longer be looked at as a welfare service, but as a business with welfare overtones. This should lead to improvements in the quality of housing management services by local authorities, and the signs are already there that many local authorities are reappraising their performance and seriously questioning past practices of paternalism and token participation.

However, as with many aspects of consumerism there will be enhanced choice for many, but the trends outlined will also significantly diminish the choice of a proportion of people, especially those on the lowest of incomes and many of those in considerable housing need.

The role of local authority housing departments will also shift, *to one encouraging and enabling other providers to ensure adequate housing provision in a range of tenures and prices to match local needs. Its ability to supply new accommodation itself will be vastly reduced.* The enabling role can only flow from an adequate appraisal of local housing needs and strategic thinking to anticipate future demands and needs.

Whether the Government will achieve its housing aims through this reform programme remains open to question. Most likely there will be a gradual than a revolutionary rate of change.

Finally it is evident that much of the existing council housing stock will remain with local housing authorities well into the later 1990s. The local housing authority will thus retain a significant role where it is capable of developing its services to match new expectations and new demands. Much will depend on enhancing the management ingenuity and capacity of both local politicians and housing service professionals. Central government has challenged local housing authorities. Many have the capacity to respond effectively to that challenge and to steer themselves through the new complex legislation in the best interests of the housing needs of their local communities. Inevitably this will lead to greater diversification of organisational structures and modes of operation between local housing authorities.

Perhaps that is a good sign for the future well-being of a responsive local housing authority and for local government more generally.